infractions et amendes

Québec

PLAN D'ACTION 2001-2002

Bureau des infractions et amendes
du ministère de la Justice

Mai 2001

TABLE DES MATIÈRES

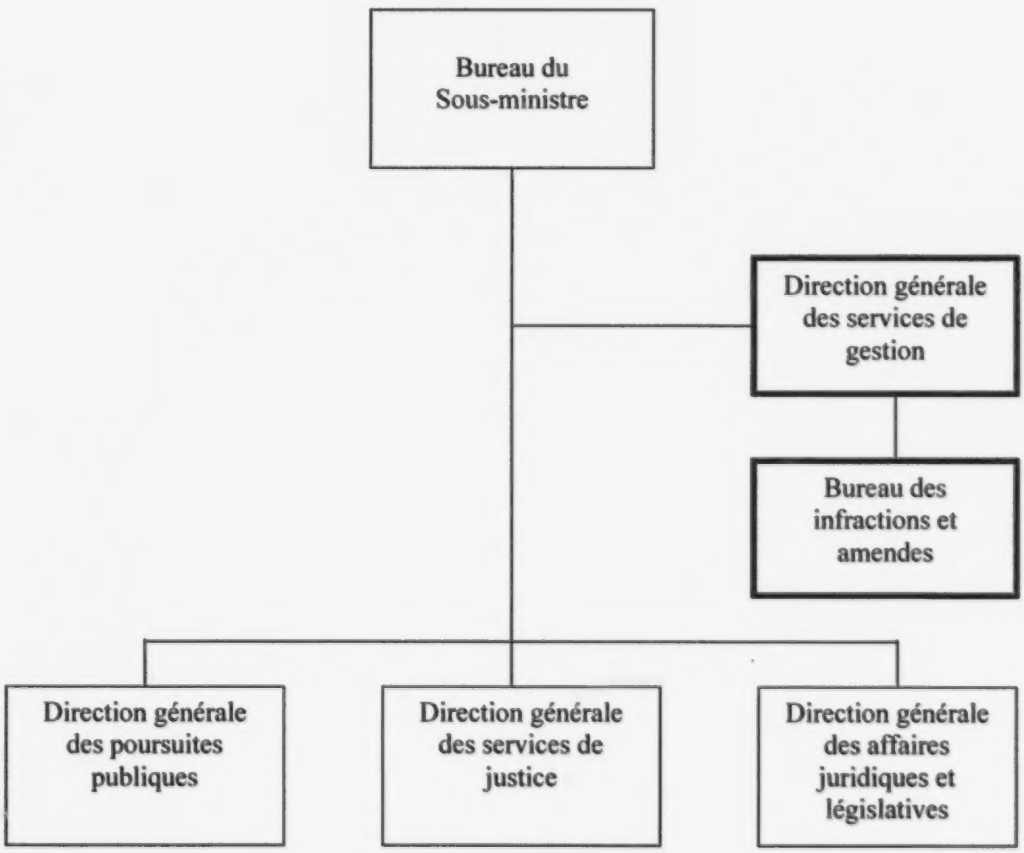
		Page
Introduction	.....	2
1.	Mission, buts, activités, services et clientèles	3
2.	Orientations à moyen terme et enjeux	5
3.	Les actions et les cibles de résultats pour l'année	7
4.	Le niveau de ressources et les moyens utilisés	10
5.	Les facteurs de contingence	11
Signatures	.....	12

Annexe : Allocation budgétaire du Bureau pour l'année financière 2001-2002

INTRODUCTION

Le présent plan d'action est le premier à être préparé par le Bureau des infractions et amendes (ci-après appelé Bureau). Ce plan est produit conformément aux exigences de la *Loi sur l'administration publique* (2000, chapitre 8) et aux engagements contenus dans la Convention de performance et d'imputabilité conclue entre le ministre de la Justice, le sous-ministre de la Justice, la sous-ministre associée aux services de gestion et le directeur du Bureau. Cette convention est la première à être conclue au ministère de la Justice depuis l'adoption de la *Loi sur l'administration publique*.

Le Bureau est une unité créée récemment au Ministère et issue du regroupement des activités de traitement des infractions et de perception des amendes antérieurement effectuées dans deux directions générales du ministère de la Justice. Comme l'indique l'organigramme ci-dessous, le Bureau relève hiérarchiquement de la sous-ministre associée aux services de gestion.



Ce document présente d'abord un rappel de la mission, des buts, des activités, des clients et des services du Bureau. Il décrit les orientations et objectifs que ce dernier se donne à moyen terme ainsi que les cibles de résultats pour l'année. Il fait état du niveau des ressources et des moyens utilisés pour atteindre ces résultats. Enfin, il précise les facteurs de contingence qui peuvent affecter la performance et les résultats du Bureau.

1. MISSION, BUTS, ACTIVITÉS, SERVICES ET CLIENTÈLES

La mission

À titre de participant à l'administration de la justice, le Bureau a comme mission d'assurer le traitement des dossiers d'infraction relevant du Procureur général conformément au *Code de procédure pénale* et de percevoir les amendes découlant des jugements rendus par les tribunaux en matière pénale et criminelle.

Les buts

Dans le cadre de ses activités, le Bureau poursuit le but d'optimiser le recouvrement des sommes dues à l'État en veillant à une application efficace et équitable des lois. Il vise également à offrir un service de qualité à ses mandants, aux personnes ou entreprises ayant à acquitter une amende et aux autres intervenants participant à l'administration de la justice.

Les activités

Les principales activités du Bureau consistent à :

- traiter les constats et les rapports d'infraction transmis par ses mandants et préparer les dossiers aux fins de poursuite devant les tribunaux contre ceux qui ont contrevenu aux lois pénales ;
- mettre à la disposition des personnes et des entreprises ayant reçu un constat d'infraction (les défendeurs) les informations et les moyens nécessaires permettant, le cas échéant, de contester le constat d'infraction ou d'acquitter les amendes et les frais imposés ;
- exécuter les jugements des judiciaires en matière pénale et criminelle et, dans les cas où les personnes sont en défaut de paiement, prendre contre les débiteurs les moyens d'exécution prévus par la loi ;
- mettre à la disposition des personnes et des entreprises condamnées par le tribunal à payer une amende suite à une infraction à une loi pénale ou à une infraction au *Code criminel*, les informations et les moyens nécessaires leur facilitant le règlement des amendes.

Les clients

Les clients premiers du Bureau sont ses mandants. Cependant dans l'exercice de ses activités, ce dernier doit également desservir la clientèle constituée par les défendeurs et les débiteurs.

Le Bureau compte parmi ses clients plus de 300 mandants. Ceux-ci adressent au Bureau des constats portatifs signifiés sur-le-champ par des agents de la paix, des inspecteurs ou des contrôleurs (325 000 à 350 000 par année), et des rapports d'infraction (60 000 à 75 000 par année) qu'il faut analyser et traiter afin de donner suite aux demandes de poursuites pénales.

Les défendeurs sont des personnes ou des entreprises ayant reçu un constat d'infraction tandis que les débiteurs sont des personnes ou des entreprises qui, suite à un jugement d'un tribunal, doivent payer une amende. Environ 400 000 constats d'infraction sont signifiés annuellement à des défendeurs tandis que les avis de jugement avec condamnation à une amende sont au nombre d'environ 250 000 (190 000 au pénal et 60 000 au criminel).

Services offerts aux mandants :

- fournir un encadrement et un support aux mandants ;
- traiter les constats et les rapports d'infraction et signifier les constats aux contrevenants ;
- fournir les informations demandées par les mandants par courrier ou par téléphone ;
- transférer les dossiers au tribunal (aux substituts du procureur général dans les régions et au greffe pénal central) ;
- informer les mandants sur des suites données aux demandes de poursuite légale.

Services offerts aux défendeurs :

- service de renseignements et rappel administratif au défendeur ;
- service de paiement (dans les institutions financières ou auprès du Bureau selon diverses modalités) et de traitement des plaidoyers et des paiements .

Services offerts aux débiteurs :

- service de renseignements ;
- service de paiement (au comptoir dans les palais de justice, par la poste, par téléphone, par télécopieur) ;
- service d'entente de paiement (avant l'expiration du délai prévu en matière pénale seulement).

Lorsque les délais de paiement sont expirés, le percepteur peut prendre les mesures suivantes pour permettre l'exécution des jugements :

  - entente de paiement ;
  - suspension du permis de conduire pour les infractions au *Code de la sécurité routière* ;
  - émission d'un bref de saisie pour les débiteurs en défaut de paiement ;
  - travaux compensatoires pour les débiteurs qui sont dans l'incapacité de payer ;
  - en dernier recours, émission d'un mandat d'emprisonnement.

2. LES ORIENTATIONS À MOYEN TERME ET LES ENJEUX

Les orientations et objectifs à moyen terme

Les deux objectifs généraux visés par le Bureau consistent à :

- optimiser le recouvrement des créances du gouvernement ; et à
- offrir des services de qualité à ses clientèles.

À cette fin, le Bureau s'est donné un plan stratégique couvrant la période 2001-2004. Les orientations et axes d'intervention retenus sont les suivants :

Orientations stratégiques	Axes d'intervention
1. Améliorer les services à la clientèle	• Améliorer la qualité des services • Accroître la gamme des services offerts à la clientèle • Conclure des ententes avec les sous-traitants et les fournisseurs
2. Améliorer la performance	• Améliorer la productivité • Diversifier les clientèles • Favoriser l'acquittement des amendes • Conclure des ententes avec les mandants
3. Moderniser la gestion	• Implanter la gestion par résultats • Conclure des ententes avec autres directions du Ministère
4. Valoriser les ressources humaines	• Mobiliser les gestionnaires et les employés • Implanter de nouvelles pratiques de gestion des ressources humaines • Assurer la formation des gestionnaires et des employés

Le moyen privilégié que le Bureau s'est donné pour atteindre ses objectifs est de moderniser ses technologies. À cette fin, il a présenté et obtenu l'approbation d'un plan d'affaires couvrant la période 2000-2008 qui permettra d'autofinancer les investissements et dépenses requises pour moderniser ses systèmes, accroître sa productivité et améliorer la qualité des services.

Le Bureau vise donc à respecter les cibles de résultats prévues dans ce plan d'affaires. Ainsi, dans la mesure où le contexte sous-jacent à son élaboration demeure le même, les principaux objectifs à atteindre sont les suivants :

<u>L'augmentation de la productivité de la main d'œuvre</u>

Le Bureau se donne comme objectif d'accroître sa productivité de la main d'œuvre de 15 % au cours de la période 2001-2004.

L'augmentation de la performance

Au cours de la période 2001-2004, le Bureau vise à augmenter de 6,7 % son rapport recettes / revenus, ce qui devrait générer, compte tenu des hypothèses de revenus prévus au plan d'affaires, une augmentation des recettes perçues de 6,8 M $ pour l'ensemble de la période.

La diminution du coût de revient

Le Bureau se donne comme objectif de mieux identifier son coût de revient au cours de l'année 2001-2002, d'établir des comparatifs et de se donner un objectif réaliste pour abaisser le coût de revient pour les années 2002-2003 et 2003-2004.

À cette fin, des protocoles d'entente devront être établis avec les autres unités du Ministère qui lui rendent des services, à savoir la Direction générale des poursuites publiques, la Direction générale des services de justice et les unités de soutien de la Direction générale des services de gestion. L'objet de ces protocoles sera de préciser le niveau, les caractéristiques et le coût des services qui sont requis par le Bureau dans l'accomplissement de sa mission.

Le Bureau compte également conclure des ententes de services avec tous ses fournisseurs et réviser, au besoin, les ententes conclues actuellement.

Le développement du SGIPA

Les principaux investissements qui seront réalisés par le Bureau au cours de la période 2001-2004 seront consentis pour le développement d'un nouveau système informatique devant supporter les opérations de l'ensemble de l'organisation. Le système de la gestion des infractions et de la perception des amendes (SGIPA) nécessitera un investissement estimé à 10,0 M $ pour son développement et son implantation qui se feront en deux phases :

- la première phase du projet SGIPA doit être complétée pour décembre 2002 ;
- la deuxième phase doit être complétée pour l'été 2004.

L'objectif du Bureau est de respecter ces cibles.

L'amélioration des services à la clientèle

Le Bureau a comme objectif d'améliorer les services à la clientèle en offrant à tous les citoyens et aux organisations la possibilité d'obtenir des informations relatives à leur dossier, de consigner un plaidoyer et d'effectuer un paiement à distance sans avoir à se déplacer pour ce faire. De façon plus spécifique, il vise à augmenter à 30 % le pourcentage de paiements effectués via l'Internet, et à 10 % le pourcentage de paiements effectués par le téléphone d'ici 2004.

L'arrimage avec les orientations gouvernementales et le plan stratégique ministériel

Les orientations prises par le Bureau rejoignent d'emblée les orientations gouvernementales notamment celles visant à centrer l'appareil gouvernemental sur les services à la clientèle, sur le

recours aux nouvelles technologies pour améliorer à la fois la qualité des services à la population et la productivité des organisations, et sur la pratique de la gestion par résultats.

Elles rejoignent également les orientations ministérielles visant à recentrer l'administration de la justice en fonction des besoins et des préoccupations des citoyens et à se doter d'une organisation moderne misant sur un personnel mobilisé et compétent.

Les enjeux

Le Bureau devra faire face à plusieurs enjeux s'il veut atteindre ses objectifs. L'enjeu principal consiste à tirer profit du potentiel stratégique que représentent les nouvelles technologies de l'information et des communications notamment pour le développement des affaires, l'amélioration des services aux clientèles et l'obtention de gains de productivité. Pour ce faire, il faudra relever le défi que posent la conception, la gestion et la mise en œuvre réussie d'un projet informatique d'une grande complexité demandant plusieurs années d'efforts.

Un autre enjeu majeur repose sur l'implantation réussie de la gestion par résultats. Pour cela, il faudra pouvoir compter sur la souplesse nécessaire pour assurer une gestion du Bureau adaptée aux conditions changeantes auxquelles il fait face, par exemple la possibilité de faire varier rapidement les ressources requises en fonction des besoins rencontrés. Il devra compter également sur des systèmes de gestion appuyant la gestion par résultats, soit le recours à un tableau de bord de gestion, à la comptabilité du coût de revient et à des pratiques de gestion des ressources humaines permettant l'évaluation en fonction des résultats et le recours à des mécanismes de reconnaissance.

3. LES ACTIONS ET LES CIBLES DE RÉSULTATS POUR L'ANNÉE

Le Bureau a déterminé pour l'année financière 2001-2002, les actions et les cibles lui permettant d'atteindre les objectifs prévus dans son plan d'affaires et dans sa convention de performance et d'imputabilité. Ces actions et cibles ont été regroupées autour des orientations stratégiques et des engagements pris à l'égard du projet du système de gestion des infractions et de perception des amendes (SGIPA) qui est l'élément central de l'action de modernisation du Bureau.

<u>Développement et implantation du projet SGIPA</u>

Dans son plan d'affaires, le Bureau prévoit que le SGIPA nécessitera un investissement estimé à 10,0 M $ pour son développement et son implantation. La première phase du projet SGIPA devant être complétée pour décembre 2002, le Bureau se donne comme objectif :

- de réaliser 60% de la phase 1 du projet d'ici le 31 mars 2002.

Orientation 1 : Amélioration des services à la clientèle

L'évaluation et la révision des services offerts aux différentes clientèles

Le Bureau mettra en place en 2001-2002 un système d'évaluation et de révision des services à la clientèle conduisant notamment à l'élaboration d'un plan d'amélioration des services à la clientèle pour l'année 2002-2003 et à l'identification des indicateurs permettant d'en assurer le suivi.

L'amélioration de l'information générale disponible

Le Bureau se donne comme objectif d'élaborer et de rendre disponible différents contenus d'information sur les sujets les plus fréquemment abordés. À cette fin, d'ici le 31 mars 2002, il compte :

- instaurer un volet informatif sur le site Internet du ministère de la Justice ;
- mettre en place un système automatisé de renseignements téléphoniques disponibles sans frais 24 heures sur 24 et 7 jours par semaine ;
- produire et diffuser des documents sous format papier (dépliants, brochures).

La conclusion d'ententes de services avec d'autres directions du ministère de la Justice

Dans le but d'améliorer les services à ses clientèles, d'accroître la responsabilité des différents intervenants impliqués dans l'administration de la justice et de faciliter l'établissement d'un coût de revient, le Bureau compte conclure d'ici le 31 mars 2002 des protocoles d'entente avec la Direction générale des poursuites publiques, la Direction générale des services de justice et les unités de soutien de la Direction générale des services de gestion. Ces protocoles d'entente préciseront le niveau et les caractéristiques des services rendus par ces directions générales ainsi que les ressources humaines et financières correspondantes.

La mise en place d'un comité consultatif

La *Loi sur l'administration publique* stipule qu'une convention de performance et d'imputabilité peut prévoir la formation d'un comité consultatif afin de permettre à des représentants de la clientèle ou à des spécialistes ne provenant pas de l'administration gouvernementale de donner leur avis sur l'application de cette convention. Le Bureau est favorable à la formation d'un tel comité et s'engage à préciser dans les prochains mois la composition et le mandat du comité et à prendre les dispositions nécessaires pour en assurer le fonctionnement d'ici le 31 décembre 2001.

Orientation 2 : Amélioration de la performance

Les engagements contenus dans le plan d'affaires

Dans son plan d'affaires 2000-2008, le Bureau s'est engagé à financer le projet de modernisation du Bureau à même les économies réalisées à la dépense pour mauvaises créances. Pour l'année 2001-2002, le Bureau estime à 400 000 le nombre de constats d'infraction qui seront reçus et à 250 000 le nombre d'avis de jugement qui seront émis par les tribunaux. Sur cette base, il prévoit

des revenus de 104,2 M de dollars au cours de l'exercice. Aussi, dans la mesure où ces hypothèses se réalisent, il se donne comme objectif en 2001-2002:

- d'améliorer sa productivité de la main d'œuvre de 3% ;
- d'améliorer le rapport recettes / revenus de 2,1 %, ce qui devrait générer une augmentation des recettes perçues de 2,2 M $.

La diminution du coût de revient

Le Bureau se donne comme objectif de mettre en place un système de coût de revient au cours de l'année 2001-2002, d'établir des comparatifs et de se donner un objectif réaliste pour abaisser ce coût de revient pour l'année 2002-2003.

L'amélioration de l'information de gestion

Le Bureau se donne comme objectif de développer et de mettre en place d'ici le 31 mars 2002:
- un marché de données ;
- un tableau de bord de gestion.

Orientation 3 : Modernisation de la gestion

Implantation de la gestion par résultats

Dans le but de favoriser la gestion par résultat, le Bureau compte :
- dispenser des séances de formation à tous ses gestionnaires et chefs d'équipe sur la gestion par résultats ;
- tenir des séances de travail avec le personnel sur la gestion par résultats.

Orientation 4 : Valorisation des ressources humaines

Mobilisation des gestionnaires et employés

Dans le but de mobiliser les gestionnaires et employés, le Bureau compte :
- dispenser à tous les employés des séances de sensibilisation sur la modernisation ;
- dispenser des séances de sensibilisation et de formation aux gestionnaires sur la gestion du changement ;
- sensibiliser 100% des gestionnaires d'ici mars 2002 aux conditions favorisant la mobilisation du personnel ;
- instaurer un bulletin à l'intention des employés traitant notamment des principaux changements qui se produisent dans l'organisation et des impacts de ces changements sur les personnes.

Instauration de nouvelles pratiques de gestion

Dans le but de déterminer la contribution concrète des employés aux résultats du Bureau, de préciser les conditions dans lesquelles cette contribution devrait se réaliser et de favoriser la reconnaissance des contributions apportées, le Bureau compte :

- mettre en place un nouveau système d'évaluation du rendement ;
- faire en sorte qu'au 31 mars 2002, 50% des employés aient participé à la définition des objectifs de leur unité.

4. LE NIVEAU DE RESSOURCES ET LES MOYENS UTILISÉS

Les effectifs

Pour réaliser sa mission et atteindre ses objectifs en 2001-2002, le Bureau compte sur un total de 138 ETC réguliers et de 25 ETC occasionnels. Ces effectifs sont affectés dans trois services (158) et à la direction du Bureau (5).

Le Service de la gestion des infractions a pour mandat, en application du *Code de procédure pénale*, de voir au traitement des constats d'infraction et des plaintes reliées à la majorité des lois pénales du Québec et à certaines lois fédérales. Les activités sont réparties entre trois unités en fonction de chacune des étapes de la production, à savoir : *«enregistrement et signification »*, *« analyse »* et *« gestion des dossiers et transfert au tribunal »*. L'ensemble des activités est assuré par 52 employés réguliers.

Le Service de la perception des amendes a pour mandat de voir au recouvrement des amendes et frais judiciaires pour la majorité des lois appliquées au Québec en conformité avec le *Code de procédure pénale*, imposés par jugement mais non acquittés dans les délais prescrits par le juge. Les activités de perception des amendes sont effectuées dans 11 points de services répartis sur l'ensemble du territoire québécois. Le Service compte 57 employés réguliers et 20 occasionnels.

Le Service de soutien aux opérations a pour mandat de coordonner les activités du soutien administratif du Bureau en regard de la gestion des ressources humaines, des ressources matérielles, des ressources technologiques et des ressources financières. De plus, il reçoit et apprécie les plaidoyers et paiements qui lui sont transmis directement par le défendeur conformément aux dispositions du *Code de procédure pénale*. Enfin, il assure le service de renseignements auprès du citoyen en ce qui concerne le suivi des dossiers d'infraction. Pour réaliser ses activités, ce Service compte 3 unités: *« soutien administratif »*, *« centre de renseignements»* et *« plaidoyers et paiement »*. Le Service a à sa disposition 24 employés réguliers et 5 employés occasionnels notamment pour assurer le développement du système SGIPA.

Les besoins financiers

Pour 2001-2002, les ressources financières allouées au Bureau seront de l'ordre de 23,8 M $ dont 11,4 M $ afin de couvrir la dépense prévisible pour créances douteuses.

Par ailleurs 5,5 M $ seront consacrés aux traitements et 1,7 M $ au fonctionnement. Les investissements requis en raison du développement du SGIPA seront de 5,2 M $.

Il est à noter que le Conseil du trésor apporte une contribution de 3,7 M $ aux crédits d'immobilisations et que le ministère des Finances supportera, à même sa provision pour percevoir tous les revenus du Gouvernement, des dépenses de traitements et de fonctionnement totalisant 1,5 M $.

L'économie de 2,2 M $ qui sera réalisée par rapport au budget initialement prévu au niveau de la dépense pour créances douteuses permettra d'augmenter de 1,5 M $ le niveau d'investissements requis et de soutenir une dépense d'amortissement de 0,1 M $.

Le tableau joint en annexe vient préciser la nature des budgets alloués ainsi que leur provenance.

Ces ressources financières ne tiennent pas compte de la contribution des autres directions du ministère aux activités du Bureau ni des sommes contenues dans les enveloppes ministérielles du ministère de la Justice. Les actions mentionnées précédemment dans le présent plan d'action prévoyant la conclusion d'ententes de gestion avec les autres directions du ministère et l'établissement d'un système de coût de revient permettront lors du prochain plan d'action, de fournir des données précises et complètes sur les ressources financières utilisées par le Bureau pour exercer sa mission et atteindre ses objectifs.

5. LES FACTEURS DE CONTINGENCE

Deux principaux facteurs difficilement prévisibles au moment de la préparation du présent plan d'action sont susceptibles d'influer sur la performance du Bureau. Il s'agit d'une part de l'impossibilité de contrôler le volume de dossiers et par conséquent le niveau de revenus et, d'autre part, de la modification des moyens légaux mis à la disposition du percepteur des amendes.

L'impossibilité de contrôler le nombre de dossiers et le niveau de revenus

Les constats portatifs d'infraction et les rapports d'infraction sont émis ou préparés par des agents de police ou autres agents d'application des lois. Or, l'expérience vécue depuis plusieurs années fait ressortir que pour diverses raisons tels des moyens de pression, des opérations spéciales et l'utilisation de nouveaux outils de surveillance, le nombre de constats ou de rapports d'infraction et par conséquent le niveau de revenus peuvent varier considérablement d'une année à l'autre et aussi d'un mois à l'autre au cours d'une année. Ces variations créent des problèmes de disponibilité et d'allocation de ressources en fonction de la demande et peuvent avoir des impacts

significatifs sur les résultats atteints par le Bureau notamment au niveau des recettes perçues, de la dépense pour mauvaises créances et du coût de revient.

La modification des moyens légaux mis à la disposition du percepteur des amendes

Les moyens légaux actuellement à la disposition du percepteur des amendes (avis de non-paiement à la SAAQ, saisie, hypothèque légale, travaux compensatoires, emprisonnement) permettent, d'une année à l'autre, un niveau de recouvrement des créances de l'État. Or des changements législatifs peuvent intervenir en cours d'exercice et ainsi influencer le niveau de recouvrement; qu'il s'agisse de l'abolition de l'incarcération, de la suspension de privilèges autres que le permis de conduire ou de la compensation fiscale.

EN FOI DE QUOI, LE PRÉSENT PLAN D'ACTION A ÉTÉ SIGNÉ

À SAINTE-FOY, LE 12 juin 2001

Le directeur du Bureau des infractions et amendes

Annette Plante

La sous-ministre associée aux services de gestion

Le sous-ministre de la Justice

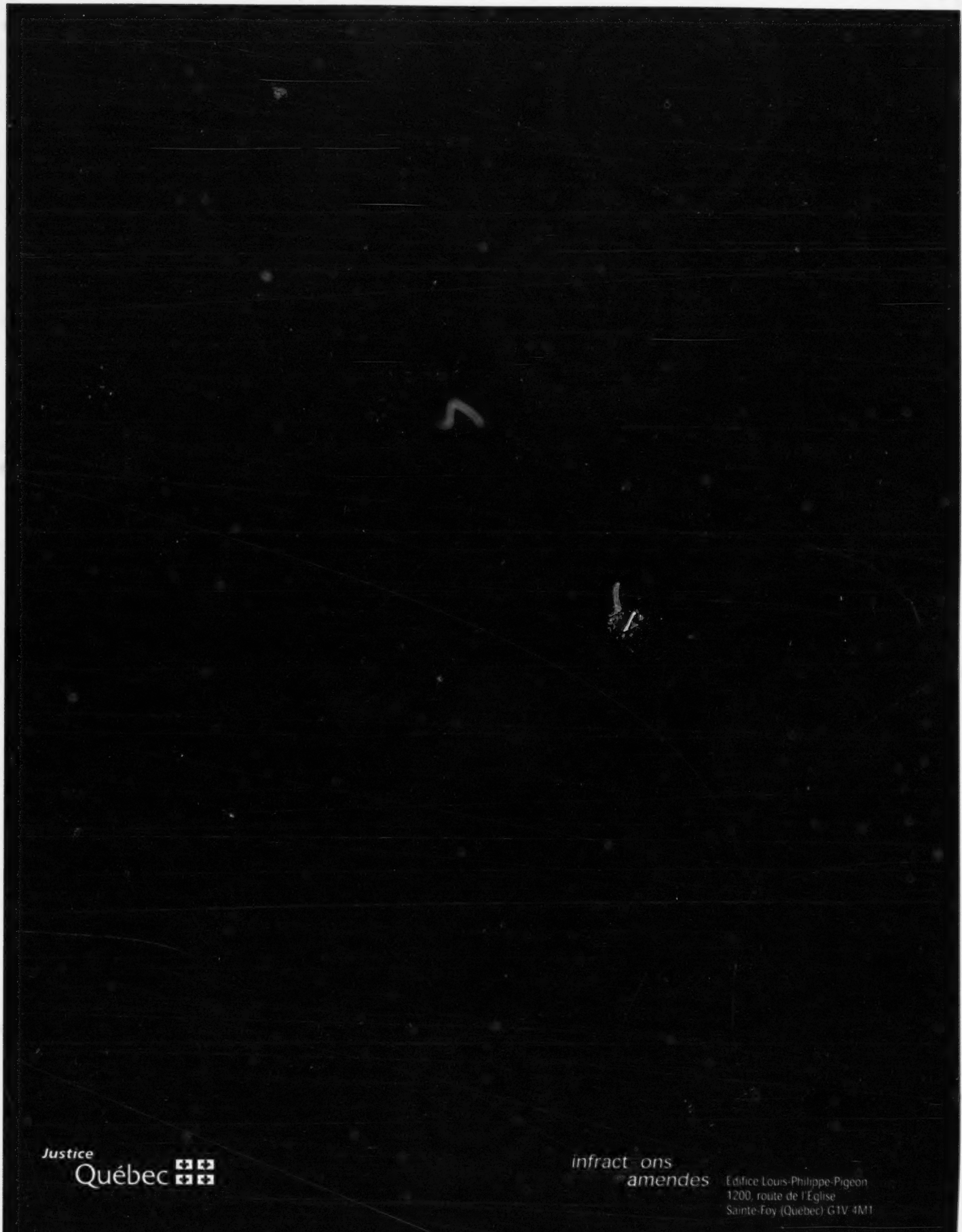
Le ministre de la Justice

ANNEXE

Allocation budgétaire
du Bureau des Infractions et Amendes
pour 2001-2002 (en K $)

Super-Catégories	Provenance des fonds					Total
	Budget de base	Budget pour créances douteuses	En raison des économies à la dépense pour créances douteuses	Crédits additionnels alloués par le Conseil du trésor	Alloué par le ministère des Finances	
Traitements	4 590				890	5 480
Fonctionnement (1)	1 030				595	1 625
Amortissement	n / d		122			122
Créances douteuses		11 400				11 400
Sous-total pour les dépenses	5 620	11 400	122		1 485	18 627
Immobilisations	10		1 485	3 675		5 170
Total	5 630	11 400	1 607	3 675	1 485	23 797

(1) Excluant les loyers et les télécommunications



Justice Québec

infract ons
amendes

Édifice Louis-Philippe-Pigeon
1200, route de l'Église
Sainte-Foy (Québec) G1V 4M1